



Arktis

Grønlands strategiske arena for større udenrigspolitisk suverænitet

Jacobsen, Marc

Published in:
Politica

Publication date:
2019

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Jacobsen, M. (2019). Arktis: Grønlands strategiske arena for større udenrigspolitisk suverænitet. *Politica*, 51(4), 485-506. [5].

Marc Jacobsen

Arktis: Grønlands strategiske arena for større udenrigspolitisk suverænitet

Grønlands udenrigspolitiske repræsentanter benytter den store internationale interesse for Arktis til at positionere Grønland som en mere selvstændig udenrigspolitisk aktør. Det er muligt, da Danmark er afhængig af Grønland for at opretholde sin status som ”arktisk stat”, og fordi Grønlands udenrigspolitiske kompetence er åben for fortolkning. Denne artikel analyserer, hvordan repræsentanter for skiftende grønlandske regeringer har udvidet det udenrigspolitiske handlerum ved i diskurs og praksis at styrke Grønlands position i en arktisk kontekst. Det er blandt andet opnået ved 1) højlydt at italesætte utilfredshed i Arktisk Råd, 2) stiltiende symbolske handlinger ved Ilulissat-erklæringens tiårs jubilæum, og 3) ved at mime suverænitet ved Arctic Circle konferencen, der pga. sin mere uformelle struktur er særligt nyttig til at styrke bilaterale internationale relationer.

I Arktis er staterne og Inuit Circumpolar Council uenige om, hvorvidt ”suverænitet” er et fundamentalt og binært begreb eller et kontingent begreb i konstant forandring. Med en befolkning hvoraf ca. 90 pct. er Inuit og med en erklæret ambition om uafhængighed, har Grønlands Selvstyre et ben i begge lejre, men i stræben efter statsdannelse er den traditionelle opfattelse af begrebet imidlertid den dominerende. Udviklingen af større udenrigspolitisk selvbestemmelse er et vigtigt skridt på vejen mod større uafhængighed, da det styrker både Grønlands internationale status og evne til at tiltrække eksterne investeringer. De nuværende juridiske rammer tillader Grønlands Selvstyre at føre udenrigspolitik på områder, der ”alene vedrører Grønland og fuldt ud angår overtagne sagsområder” (Statsministeriet, 2009: § 12), men da denne definition er åben for fortolkning, giver det mulighed for suverænitetsspil, der kan bidrage til at udvide Grønlands udenrigspolitiske handlerum. Det giver anledning¹ til forskningsspørgsmålet: Hvordan har repræsentanter udvidet Grønlands udenrigspolitiske manøvrerum ved hjælp af suverænitetsspil i Arktis?

I forsøget på at besvare dette spørgsmål er det relevant at inddrage den fornyede geopolitiske interesse i Arktis, da skiftende grønlandske regeringer har budt interessen velkommen som en god mulighed for at styrke internationale relationer og mindske afhængigheden af Danmark. I mellemtiden er Arktis blevet en af den danske regerings fem vigtigste udenrigspolitiske prioriteter (Udenrigsministeriet, 2016, 2018), hvilket har forårsaget en vis grad af omvendt afhæn-

gighed, da Grønlands geografiske placering og fortsatte medlemskab af rigsfællesskabet er det eneste, der legitimerer Danmarks status som en "arktisk stat" (se Jacobsen, 2016). Dette giver Grønland en "arktisk fordel" i forhandlinger med den danske regering, imens det gør Arktis til en velvalgt strategisk arena for suverænitetsspil i forsøget på at rykke grænsen for, hvad Grønlands Selvstyre må foretage sig udenrigspolitisk.

I tråd med traditionen om at analysere udenrigspolitik som diskurs og praksis vil denne artikel analysere, hvordan Grønlands repræsentanter bruger den store internationale interesse for Arktis som en strategisk diskursiv arena til at fremstå mere suveræn og til at styrke sin udenrigspolitiske kompetence. Som teoretisk bidrag til litteraturen om suverænitetsspil vil denne artikel gøre brug af etnografiske observationer og dermed tilføje et ekstra lag af nuancer, der viser, hvordan ellers udokumenteret empirisk materiale kan blotlægge mere latente træk i suverænitetsspillet. I et bredere perspektiv indenfor studiet af international politik vil artiklen også bidrage til forståelsen af kvasistaters internationale roller, der ellers ofte bliver behandlet af mainstream som ikke havende særskilt agens. Som analysen vil vise, er Grønlands udenrigspolitiske suverænitet styrket ved direkte italesat utilfredshed, stiltiende gestikulation og ved at mime suverænitet i henholdsvis Arktisk Råd, ved tiårsjubilæet for Ilulissat-erklæringen og ved cirkumpolare konferencer, hvoraf Arctic Circle er af særlig stor strategisk betydning. Inden analysen vil analysestrategien for, hvordan man studerer disse suverænitetsspil nu først blive præsenteret, hvorefter Grønlands officielle udenrigspolitiske kompetence vil blive udlagt.

Suverænitetsspil

Suverænitetsbegrebet er konstitutivt i moderne politik (Bartelson, 1995: 12) og er den primære måde at rangere i international politik på, da definitionen både indebærer retten til selvstændighed og retten til at deltage i internationale aftaler. Alt for ofte forfalder forskere og praktikere inden for international politik til en simpel enten/eller-forståelse af suverænitet og overser dermed, hvad der også sker på den internationale scene. Den snævre forståelse udfordres af ikke-suveræne forfatningsmæssige hybrider såsom Grønland, der har overtaget nogle udenrigsanliggender, der traditionelt betragtes som et prerogativ forbeholdt suveræne stater (Loukacheva, 2007: 5, 109). Denne artikel betragter suverænitet som et begreb, der kan "spilles" gennem diskurs og praksis, muliggjort af Grønlands tvetydige status mellem selvbestemmelse og afhængighed. For Grønland fremstår fuld, formel suverænitet som et attråværdigt alternativ til nutiden, hvor man antager en statslignende identitet med særskilt territorium og en kulturelt distinkt befolkning, men med fortsat juridisk og administrativ

subordination under den tidligere kolonimagt (Adler-Nissen og Gad, 2014: 17-19). Som sådan er nutiden ikke i overensstemmelse med det nationale selvbylde, fordi det postkoloniale hierarki endnu ikke er erstattet af formel, suveræn lighed (Neumann, 2014).

I tråd med Robert Jacksons (1991) berømte analyse af kvasistaters fremkomst i afkoloniseringsprocesser trækker denne artikel på Ludwig Wittgensteins (1958) teori om sprogspil, hvor sprogbrug bliver sammenlignet med at lave et træk i et spil, der er med til at konstruere den sociale virkelighed (jf. Aalberts, 2012: 92-95). Centralt i spilanalogien er, at den fælles forståelse mellem de involverede aktører er afhængig af et system af fælles spilleregler; både konstitutive – enten/eller-distinktionen der definerer selve spillet – og de regulative regler, der ikke er prædefinerede og kan udvikle sig i løbet af spillet (Adler-Nissen og Gad, 2014: 18-19). Forestillingen om et ”spil” har således ingen relation til spilteori eller lignende rational choice-tilgange. Hvad der er på spil, er, hvorvidt den tidligere koloni bør tildeles subjektivitet og dermed få mulighed for at artikulere ansvar og myndighed, der med tiden kan udvide det udenrigspolitiske handlerum (Adler-Nissen og Gad, 2014: 20).

I løbet af de seneste to årtier er studiet af suverænitetsspil blevet yderligere raffineret af især Karin M. Fierke og Michael Nicholson (2001), Tanja Aalberts (2004, 2010, 2012) og Rebecca Adler-Nissen sammen med henholdsvis Thomas Gammeltoft-Hansen (2008) og Ulrik Pram Gad (2013, 2014), som har demonstreret, at suverænitet ikke blot skal opfattes som et spatialt funderet begreb, men også som et begreb der definerer funktionalitet og identitet hos både stater og ikke-stater. I overensstemmelse med denne tradition betragtes suverænitet i denne artikel som et krav på autoritet, mens ”suverænitetsspil” anvendes heuristisk med det formål at henlede opmærksomheden på regler, spillemønstre og forskellige træk i spillet (jf. Adler-Nissen og Gammeltoft-Hansen, 2008: 7; Aalberts, 2012: 94). Som analysen vil vise, findes disse træk i form af højlydt italesættelse af utilfredshed i Arktisk Råd, stiltiende symbolske handlinger ved Ilulissat-erklæringens tiårs jubilæum og ved at mime fuld suverænitet ved arktiske konferencer, der tilsammen tjener til at justere grænsen for, hvad Grønlands repræsentanter kan foretage sig internationalt.

Diskurs, praksis og etnografiske observationer

Analysen af suverænitetsspil indebærer tre analytiske foci: institutionel, diskurs- og praksisanalyse, hvoraf de to sidstnævnte er kombineret i denne artikels hovedanalyse. For det første ser det institutionelle fokus på, hvordan formaliseret suverænitet – de konstitutive regler – er institutionaliseret i traktater, forfatninger, delegationslove og andre juridiske tekster, som er de konstitutive regler,

der danner udgangspunktet for suverænitetsspil. Disse vil blive præsenteret i en kort gennemgang af, hvordan Grønland har opnået større udenrigspolitisk autonomi i takt med den fortsatte statsopbygning de seneste 40 år, hvorefter Grønlands nuværende officielle udenrigspolitiske kompetence, jf. selvstyreloven, vil blive redegjort for. Som tidligere analyser har vist, er den præcise definition af denne kompetence imidlertid åben for fortolkning, hvormed der er plads til suverænitetsspil (Ackrén, 2014; Gad, 2013, 2014, 2016; Jacobsen, 2015; Jacobsen og Gad, 2018; Kristensen og Rahbek-Clemmensen, 2018a).

For det andet kan de diskursive rammer for suverænitetsspil fremanalyseres fra fx parlamentariske arkiver, offentlige debatter, officielle strategier og taler (Adler-Nissen og Gad, 2014: 22). Med udgangspunkt i Grønlands Selvstyres årlige udenrigspolitiske redegørelser 2009-2018 vil analysen koncentrere sig om Arktisk Råd, højniveaumøderne i Ilulissat og Arctic Circle konferencen, som gang på gang fremhæves som de mest centrale fora for grønlandsk repræsentation i en arktisk kontekst. 2009 markerer starten på analysen, da det var året for indførelsen af selvstyret.

For det tredje er relationer mellem lovtekster og identitetsdiskurser håndteret i diplomatiske praksisser, som kan analyseres ved hjælp af dybdegående kvalitative interviews med udenrigspolitiske repræsentanter fra det relevante land for at blotlægge, hvordan relationer behandles i konkrete situationer og hvordan – og i hvilket omfang – strategier bliver anvendt (Adler-Nissen og Gad, 2014: 22). I arbejdet med denne artikel er der foretaget 16 interviews i alt, hvoraf de otte er med embedsmænd fra Grønlands udenrigsdepartement – der har 11 ansatte i alt, inklusiv den ansvarlige naalakkersuisoq (på dansk ”medlem af Landsstyret”; på engelsk oversat til ”minister”) og en praktikant. Sammen med de årlige udenrigspolitiske redegørelser og relevante debatter i Inatsisartut (det lokale parlament i Nuuk) har disse været styrende for at finde frem til de vigtigste internationale eksempler, hvor Grønlands udenrigspolitik praktiseres i en diskursiv arktisk kontekst. Samtidig hjælper embedsmændenes opfattelser og forklaringer os til at forstå, hvordan den internationale repræsentation af Grønland udføres ”bag kulisserne” og bidrager dermed til en større nuancering af diskursanalysen af, hvad der kan udledes fra officielle taler og dokumenter. I tillæg til den sædvanlige fremgangsmåde vil denne artikel også gøre brug af egne etnografiske observationer fra Arktisk Råds ministermøde i Fairbanks, Alaska, i maj 2017, og fra Ilulissat-erklæringens tiårs jubilæum i Ilulissat i maj 2018. Selvom Adler-Nissen og Gad pointerer, at strategiske træk kun kan forstås til fulde i deres konkrete kontekst (2013: 15), så er det meget få studier af suverænitetsspil, som benytter sig af etnografiske observationer. Ved at være til stede hvor suverænitetsspillene fandt sted i en arktisk kontekst tilføjer denne

artikel således et ekstra lag af nuancer ved at inkludere sidebemærkninger, stil-
tiende gestikulation og andre udokumenterede symbolske handlinger, som de-
monstrerer, hvordan suverænitetsspil undertiden også finder sted bag facaden.

Efter en kort historisk gennemgang af, hvordan Grønland har udviklet en
mere selvstændig udenrigspolitik de seneste 40 år i takt med den fortsatte stats-
opbygningsproces, vil Grønlands officielle udenrigspolitiske kompetence blive
fremlagt. Dernæst er det tid til at tage fat på analysen af Grønlands repræsen-
tation ved internationale Arktis-relaterede events.

Grønlands udenrigspolitiske kompetence: den officielle historie

Siden indførelsen af hjemmestyre i 1979 har Grønland gradvist udvidet sin
udenrigspolitiske kompetence. Den afgørende begivenhed, der indledte denne
proces, var Danmarks indtræden i Det Europæiske Fællesskab (EF) i 1973, hvor
Grønland måtte følge med, selvom 70 pct. af grønlænderne var imod beslutnin-
gen på grund af det samtidige tab af suverænitet over den vigtige fiskeriekspert
(Petersen, 2006). Som reaktion på dette forlod Grønland EF i 1985 og blev
i stedet en del af de Oversøiske Lande og Territorier, hvormed Grønland fik
de facto suverænitet over fiskeriet med ret til at forhandle gunstige bilaterale
aftaler direkte med Bruxelles. Sammen med Greenpeaces kampagne mod sæl-
fangst i samme periode førte det til en mere aktiv grønlandsk udenrigspolitik.
Med lovgrundlag i hjemmestyrelovens § 16 blev Grønland medlem af Nordisk
Råd og etablerede diplomatiske repræsentationer i Bruxelles i 1992 (Motzfeldt,
2006: 120-121, 127). Således begyndte hjemmestyret at agere mere og mere
som en stat i internationalt diplomati, og i begyndelsen af det nye årtusinde
blev forsvarsaftalen fra 1951 mellem Danmark og USA fornyet med Grønlands
Landsstyre som individuel tredjepart i forhandlinger, der resulterede i Itilleq-
erklæringen (2003) og Igaliku-aftalen (2004) (Motzfeldt, 2006: 125). Som føl-
ge heraf blev Thule-radaren opgraderet og integreret i det amerikanske missil-
forsvar, mens de tidligere forhandlinger styrkede Grønlands udenrigspolitiske
autonomi og sikkerhedspolitiske indflydelse ved at garantere Grønland en plads
ved bordet i fremtidige forhandlinger (Kristensen, 2004).

Efter en folkeafstemning, hvor 75,5 pct. stemte for, trådte loven om grøn-
landsk selvstyre i kraft 21. juni 2009, hvormed Grønland har ret til at erklære
sig for en selvstændig stat, når befolkningen vurderer, at tiden er inde.² I di-
rekte overensstemmelse med Itilleq-erklæringen giver selvstyrelovens kapitel 4
Grønland et større udenrigspolitisk handlerum ved blandt andet at slå fast, at
"Naalakkersuisut kan med fremmede stater og internationale organisationer
forhandle og indgå folkeretlige aftaler på rigets vegne, herunder forvaltningsaf-
taler, som alene vedrører Grønland og fuldt ud angår overtagne sagsområder"

(Statsministeriet, 2009: § 12). Definitionen af, hvad der *alene* vedrører Grønland og *fuldt ud* angår overtagne ansvarsområder, er imidlertid åben for fortolkning. Dette nævnes også kort på Grønlands udenrigsdepartements hjemmeside, hvor der står, at "Selvstyrets udenrigspolitiske kompetence reguleres herefter af Grundloven, Selvstyreloven, samt af praksis" (Naalakkersuisut.gl). At praksis også er med til at regulere den udenrigspolitiske kompetence vidner om, at suverænitet rent faktisk kan spilles med det formål at opnå endnu større udenrigspolitisk ansvar.

Den udenrigspolitiske strategi fra 2011 er et centralt referencepunkt for debatterne i Inatsisartut om, hvordan Grønland skal navigere i verden. Sammen med indførelsen af selvstyre nævner strategien de øgede geopolitiske og økonomiske interesser i Arktis som hovedargumentet for, hvorfor tiden var inde til, at den årlige udenrigspolitiske redegørelse skulle opgraderes til en egentlig strategi. Som der står på første side: "Det er vigtigt, at interessen for Arktis og Grønland omsættes i konkrete muligheder for det grønlandske folk og for dets udvikling som nation" (Naalakkersuisut, 2011: 3). Den store eksterne interesse for Arktis fremhæves flere gange i strategien som en mulighed for at give Grønland en mere fremtrædende plads på verdensscenen. I kapitel 3 med titlen "Udenrigs- og sikkerhedspolitik" bliver Arktisk Råd fremhævet som et vigtigt forum for at opretholde fred i regionen, mens Ilulissat-erklæringen bliver betegnet som en hjørnesten i forvaltningen af kravene på havbunden i Det Arktiske Ocean (Naalakkersuisut, 2011: 5, 8-9). Hvordan Grønlands repræsentanter anvender disse fora og cirkumpolare konferencer som strategiske arenaer til at forsøge at flytte grænsen for, hvordan Grønland kan udøve en mere selvstændig udenrigspolitik, er centrum for analysen, som vi nu vil tage fat på.

Arktisk Råd: boykot og symbolsk stoleleg

I 2009-2011 varetog rigsfællesskabet formandsskabet for Arktisk Råd. Før og i løbet af denne periode, var Grønland og Færøerne mere ligestillede med Danmark i den fælles delegation. For eksempel var det daværende landsstyreformand Lars-Emil Johansen, der underskrev den konstituerende Ottawa-erklæring i 1996 på vegne af rigsfællesskabet, og under møderne i Arktisk Råd var det accepteret praksis, at delegationen altid havde tre stole ved bordet, tre flag på bordet og et navneskilt med påskriften "Danmark/Færøerne/Grønland" (Olsen og Shadian, 2018: 132). Denne praksis fik en ende, da Sverige overtog formandsskabet i 2011. Ændringen blev ikke direkte italesat, men i stedet manifesteret i den symbolske fjernelse af de færøske og grønlandske repræsentanters stole, som blev placeret væk fra bordet – bag den danske repræsentant – på det næste rådsmøde, mens de også selv var udelukket fra de vigtige møder i

regi af Senior Arctic Officials (Olsen og Shadian, 2018). Dette suverænitetsspil spillet af staterne for at understrege vigtigheden af westfalsk suverænitet som reglen, der definerer hierarkiet blandt spillerne, blev snart udfordret af den nyudnævnte landsstyreformand, Aleqa Hammond, som valgte at boykotte det efterfølgende ministermøde i Kiruna i maj 2013 og suspendere alle Grønlands igangværende aktiviteter i Arktisk Råd, indtil der blev fundet en beslutning.

Efter tre måneders forhandlinger med det nye canadiske formandskab blev der indgået en aftale, der giver alle tre dele af rigsfællesskabet ret til at deltage i alle rådsmøder. I tilfælde af at der er færre end tre stole til hver delegation, er det en intern afgørelse blandt de tre, hvem, de mener – afhængigt af dagsordenen for mødet – er mest berettiget til at tage pladsen. Sejren havde dog en lille bismag, da den symbolske repræsentation af Grønland og Færøerne samtidig blev degraderet ved, at de tre flag blev erstattet af ét stort dansk flag (Gerhardt, 2018: 120), hvormed den symbolske repræsentation blev begrænset og hierarkiet inden for rigsfællesskabet blev fremhævet. På den anden side fik Grønland ret til at deltage med Danmark i de planlagte uformelle møder, hvor andre, ofte mere følsomme, spørgsmål diskuteres uden for offentlighedens opmærksomhed. Første gang, Grønland var med til det, var ved ministermødet i Iqaluit i 2015, da EU's importforbud på sælprodukter blev drøftet med Nunavuts regeringsleder, Peter Taptuna (Naalakkersuisut, 2015: 16). To år senere var Thulebasen og kravene på havbunden i Det Arktiske Ocean på dagsordenen under møderne med henholdsvis den amerikanske udenrigsminister Rex Tillerson (som vist på foto 1) og med Canadas udenrigsminister Chrystia Freeland (Naalakkersuisut, 2017: 15).

Et andet betydningsfuldt skridt i retning af mere ligeværdig repræsentation kom i form af taletid under de formelle – næsten ceremonielle – ministermøder, hvor Danmark, Grønland og Færøerne siden 2015 har delt de tre minutter, som hver delegation har til rådighed. På ministermødet i Fairbanks i 2017 udtrykte Grønlands daværende naalakkersuisoq for udenrigsanliggender, Suka K. Frederiksen, tilfredshed med denne ordning, men understregede samtidig, at Grønland ideelt set bør have alle tre minutter som den eneste sande arktiske repræsentant for rigsfællesskabet. Første skridt på vejen mod dette ideal ville være at udelade Færøerne fra at tale, hvormed hendes træk åbnede for et potentielt suverænitetsspil med, hvad der normalt betragtes som en postkolonial allieret (interview 12. maj 2017) (fx i Nordisk Råd, jf. Jacobsen, 2015).

De symbolske handlinger på ministermøderne er centrale for, hvordan Grønland repræsenteres og opfattes internationalt, men det meste af det reelle indhold stammer fra rådets seks arbejdsgrupper. Det påpeger Grønlands udenrigspolitiske strategi, som understreger at "[d]enne 'bottom-up' tilgang giver

arbejdsgrupperne meget indflydelse og grønlandske holdninger og værdier skal derfor ligeledes være velrepræsenteret på dette niveau. Det er en målsætning, at Grønland kommer til at lede flere Arktisk Råd projekter” (Naalakkersuisut, 2011: 13). Mens rigsfællesskabet deltager som en kollektiv enhed i arbejdsgrupperne Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP) og Protection of the Arctic Marine Environment (PAME), var Grønland i 2006-2009 ansvarlig for Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF).³ Den højest værdsatte arbejdsgruppe er ifølge den udenrigspolitiske strategi imidlertid Sustainable Development Working Group (SDWG), som har fået sit eget kapitel i samtlige udenrigspolitiske redegørelser de seneste ti år. Under formandsskabet i 2009-2011 var Grønland ansvarlig for at lede denne arbejdsgruppe og har efterfølgende bibeholdt den koordinerende og udøvende rolle på vegne af rigsfællesskabet (Naalakkersuisut, 2010: 48, 2013: 36). Denne rolle har været brugt effektivt, da Grønland – ifølge de udenrigspolitiske redegørelser – har haft betydelig suc-

Foto 1: Bilateralt møde mellem USA og Danmark/Grønland i forbindelse med Arktisk Råd ministermødet i Fairbanks, Alaska, 11. maj 2017



Note: På højre side af bordet er Danmark og Grønland repræsenteret af (fra tættest til fjernest fra kameraet): Jacob Isbosethsen (daværende konstitueret departementschef for Grønlands udenrigsdepartement), Suka K. Frederiksen (daværende naalakkersuisoq for udenrigsanliggender), Anders Samuelsen (Danmarks daværende udenrigsminister), Lars Gert Lose (Danmarks daværende ambassadør i USA). At Grønland var med til dette møde er en styrkelse af dets internationale position, men at kun det danske og det amerikanske flag var i mødelokalet – og at Rex Tillerson og Anders Samuelsen sad over for hinanden – indikerer, hvem der bestemmer.

Kilde: Billedet er taget fra Grønlands udenrigsdepartements twitter-profil @GreenlandDFA, der i 2018 skiftede til @GreenlandMFA.

ces med at placere menneskers sundhed og levevilkår øverst på arbejdsgruppens dagsorden (Naalakkersuisut, 2010: 12, 2017: 16).

Udover Rigsfællesskabets delegation har Grønland to andre kanaler for repræsentation i Arktisk Råd. Den første er via Inuit Circumpolar Council (ICC), der argumenterer for oprindelige folks rettigheder og har en mere kritisk holdning til blandt andet olie- og gasudvinding og den statscentrerede suverænitetsforståelse (se Shadian, 2010; Gerhardt, 2011). Den anden er via Vestnordisk Råd, som blev accepteret som permanent observatør ved ministermødet i Fairbanks i 2017. I dette parlamentariske samarbejde agerer Grønland og Færøerne på lige fod med den suveræne stat Island, der deler samme historiske forbindelse til Danmark og ofte fremhæves som en rollemodel for fremtidig grønlandsk statsformation. Disse ekstra repræsentationsmuligheder udvider antallet af mulige træk i suverænitetsspillet, da repræsentanter kan tale Grønlands sag som medlemsstat, permanent deltager og som observatør, hvormed Grønland kan opnå større indflydelse i Arktisk Råd og styrke sin udenrigspolitiske suverænitets i Arktis.

Ilulissat-erklæringen: suverænitetskrav og stiltiende suverænitetsspil

Den 15. december 2014 indsendte rigsfællesskabet sit krav på 895.000 km² havbund i Det Arktiske Ocean til FN's Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). Området – som svarer til næsten halvdelen af Grønlands nuværende landområde og cirka 19 gange Danmarks areal – overlapper betydeligt med Ruslands og Canadas krav. Fra begyndelsen var det en kollektiv beslutning at igangsætte projektet, der i sidste ende vil være en udvidelse af Grønlands westfalske suverænitets, hvis visionen om selvstændighed realiseres. En del af den danske motivation for at indgå i projektet var efter sigende at forsøge at dæmpe det grønlandske ønske om uafhængighed ved at vise, at fortsat medlemskab af rigsfællesskabet har store, konkrete fordele ud over den sædvanlige økonomiske støtte (Breum, 2015: 314).⁴ På en anden skala var potentiel konflikt med Canada og Rusland en alvorlig bekymring i København, og i den afsluttende fase frem mod indsendelsen af kravet var Nuuk bekymret for, om kravet ville være for moderat med det formål at opretholde de gode diplomatiske forbindelser til Ottawa og Moskva i stedet for at maksimere kravet på vegne Grønland (Breum, 2015: 316-317). På trods af påståede dansk-grønlandske uenigheder i den endelige proces overraskede omfanget af kravet mange kommentatorer, der beskrev det som ”provokerende!” (fx Professor Michael Byers i *Politiken* (Skærbæk, 2014)). De russiske og canadiske reaktioner var dog afbalancerede, da de fem kyststater – Canada, Danmark/Grønland,

Norge, Rusland og USA – der grænser op til Det Arktiske Ocean, allerede var enige om, at videnskabelig geodata og international lov skal ligge til grund for afgrænsningen som foreskrevet i Ilulissat-erklæringen fra maj 2008. Med deres underskrifter afviste de opfattelsen af Det Arktiske Ocean som et *terra nullius* og forkastede alternative løsninger inspireret af Antarktis-traktaten, som ikke tillader hverken suverænitetsskrav, minedrift eller militære aktiviteter.

Mens erklæringen proaktivt mindskede det horisontale konfliktpotentiale mellem staterne, åbnede det samtidig op for vertikale uenigheder med de oprindelige folk i Arktis (Jacobsen og Strandsbjerg, 2017). Det efterfølgende år udsendte ICC en erklæring, der satte spørgsmålstejn ved det dominerende enten/eller-suverænitetsbegreb i Ilulissat-erklæringen, og plæderede i stedet for en ikke-statsorienteret suverænitetsopfattelse med ordene: "Suverænitet er et omstridt begreb ... og har ikke en fast betydning ... suveræniteter overlapper hinanden og er ofte opdelt i føderationer på kreative måder for at anerkende folks ret" (ICC, 2009: sect. 2.1).⁵

Som medvært for Ilulissat-mødet og som medstiftende medlem af ICC havde Grønland et ben i begge lejre. Fra den grønlandske regerings officielle kommunikation er det imidlertid klart, at den transnationale inuit-identitet kun i begrænset grad fremhæves, og at man ikke tager del i kampen mod den dominerende suverænitetsforståelse (se også Gerhardt, 2011; Strandsbjerg, 2014). Tværtimod stræber den grønlandske regering mod at blive en selvstændig stat i netop den traditionelle betydning. I tråd med denne ontologi optræder Grønlands regering som en stat og placerer sig retorisk ved siden af underskriverne af Ilulissat-erklæringen i stedet for at kritisere initiativet ud fra et etnisk defineret ståsted. Ved at indtage denne position understreger de, at havbundskravene er en potentiel udvidelse af Grønlands westfalske suverænitet, hvilket den danske regering synes at respektere i og med, at Grønland leder rigsfællesskabets interne arbejdsgruppe og de eksterne præsentationer af de indsendte krav til CLCS (Naalakkersuisut, 2016: 31).

Ud over ICC var Sverige, Finland og Island også utilfredse med ikke at være inviteret med til det betydningsfulde møde i Ilulissat. For at dæmpe denne utilfredshed og fortsætte det konstruktive arbejde foreslog USA's daværende udenrigsminister, Hillary Clinton, senere, at alle otte arktiske stater fremover skulle inviteres med til lignende møder (Naalakkersuisut, 2010: 1). Da tiårs jubilæet for Ilulissat-erklæringen blev fejret 22. og 23. maj 2018,⁶ blev der derfor også sendt invitationer til de øvrige tre medlemmer af Arktisk Råd og de seks permanente deltagere fra oprindelige folks organisationer i Arktis, samt til direktøren for Arktisk Råds sekretariat i Tromsø.

Jubilæet blev fejret i god ro og orden uden tydelige kontroverser og stor mediebevågenhed. Grønlands og Danmarks fælles værtsskab lod også til at være afbalanceret, hvilket måske vidnede om et velfungerende partnerskab med hensyn til kravene i Det Arktiske Ocean. Samtidig kan det også skyldes en norm om, at parterne i et værtsskab ikke kritiserer hinanden, imens gæsterne er til stede. Mens scenen holdes fin og ryddelig, kan uløste uoverensstemmelser imidlertid være skjult på bagscenen (Goffman, 1959), og selvom det ikke italesættes direkte, kan man henvise til disse uenigheder ved hjælp af bemærkninger og tilkendegivelser, der fx indikerer enighed med kritik fra en tredjepart. Dette skete under jubilæet, da det færøske landsstyremedlem for udenrigsanliggender, Poul Michelsen, i et onlineinterview sagde: ”Vi er ikke så arktiske som Grønland, hvilket er den eneste grund til, at Danmark og Færøerne har noget at skulle have sagt i Arktis. Med tanke på det synes jeg, at Grønland får for lidt opmærksomhed. Det ser ud som om, at de er gæster i eget hus. Det er forkert, synes jeg” (Jacobsen, 2018). Med dette træk handlede Michelsen som en postkolonial allieret og en slags stedfortræder i suverænitetsspillet mod Grønlands og Færøernes fælles tidligere kolonimagt. Alt imens han problematiserede den begrænsede autoritet og anerkendelse, som den lokale vært havde ved jubilæet, kan udtalelsen samtidig ses som et forsøg på at flytte opmærksomheden fra de konstitutive til de regulative regler ved at udviske linjen mellem stater og ikke-stater.

Den grønlandske reaktion på den færøske udtalelse blev observeret i korridorerne på Hotel Arctic i Ilulissat, hvor markeringen af jubilæet fandt sted. Pauserne i det officielle program gav anledning til flere uformelle samtaler og observationer, som gav indblik i, hvad der skete bag scenen hos de forskellige delegationer, hvor mere ligefremme udtalelser og reaktioner på dagens begebenheder fandt sted. Under en såkaldt højniveausession, der var lukket for pressen, gentog repræsentanten for Samrådet efter sigende ICC’s kritik af Ilulissat-erklæringens statscentrerede suverænitetsforståelse. Mens ingen gik i rette med udtalelsen, udtrykte en repræsentant for den grønlandske delegation efterfølgende irritation over udtalelsen og bekræftede dermed, at den grønlandske administration deler den statsorienterede opfattelse af suverænitetsbegrebet som repræsenteret i erklæringen. På samme vis kom det for øre, at Grønlands repræsentanter havde foretaget et taktisk træk i løbet af forberedelserne til jubilæet – og måske endda uden at den danske udenrigstjeneste havde bemærket det. Grønlands udenrigsdepartement var ansvarlig for at kreere en mindeplade for jubilæet (som vist nedenfor på foto 2), og da de så, at illustrationen af den arktiske region kun bar staternes navne med ”Grønland” i parentes under ”Danmark”, valgte de at slette alle navnene og dermed begrænse den symbol-

ske subordination. Som sådan tjente dette subtile træk som en lille styrkelse af Grønlands subjektivitet på den internationale scene, mens det – i et bredere perspektiv – ændrede en symbolsk praksis nedarvet fra kolonitiden.

Foto 2: Danmark og Grønland var værter ved Ilulissat-erklæringens tiårs jubilæum i maj 2018



Note: Daværende naalakkersuisoq for udenrigsanliggender, Vivian Motzfeldt, og daværende udenrigsminister Anders Samuelsen varetog sammen værtsskabet for Ilulissat-erklæringens tiårs jubilæum. Her står de ved siden af mindepladen, som bærer en illustration af den arktiske region i nederste højre hjørne. Oprindeligt skulle illustrationen have navne på de arktiske stater, men da ”Grønland” var sat i parentes under ”Danmark”, valgte Grønlands udenrigsdepartement at udelade alle navne (foto: Marc Jacobsen).

Cirkumpolare konferencer: at mime suverænitet i Danmarks fravær

Et tydeligt eksempel på, at Arktis har fået en større geopolitisk relevans de seneste ti år er de mange konferencer, der er blevet etableret i samme periode.⁷ Arctic Frontiers, Arctic Circle, Arctic Futures Symposium, Arctic Encounter, High North Dialogue og International Arctic Forum er navnene på de tilbagevendende konferencer i henholdsvis Tromsø, Reykjavik, Bruxelles, Seattle, Bodø

og Arkhangelsk/Skt. Petersborg. Deltagelse i de tre førstnævnte er prioriterede jf. Grønlands udenrigspolitiske redegørelser, der beskriver dem som ”en mulighed for at præsentere Grønland, påvirke den internationale dagsorden i vores retning og sikre opmærksomhed omkring de muligheder der er i Grønland, både som turist, erhvervs- og investeringsdestination” (Naalakkersuisut, 2016: 20). Det islandske initiativ, Arctic Circle, fremhæves som det vigtigste, og i det ene tilfælde hvor et inviteret landsstyremedlem ikke kunne deltage på grund af sygdom, forårsagede det stor debat i Inatsisartut, hvor flere partier krævede en detaljeret forklaring for fraværet (Demokraatit, 2017; Inuit Ataqatigiit, 2017). Betydningen af at være til stede i Reykjavik for at påvirke den regionale diskurs er godt forklaret af landsstyremedlem Vivian Motzfeldts, der var naalakkersuisoq for udenrigsanliggender i en kort periode i 2018:

Mange lande som har arktiske strategier ligger uden for den arktiske region, desuagtet har disse vedtaget deres strategier uden at indblande vore landes befolkninger. Derfor mener vi at den største arktiske konference, Arctic Circle Conference, som afholdes årligt, bør have den største opmærksomhed fra vort land. I de fleste arktiske sager og debatter skal vi vise vores medansvar (Motzfeldt, 2016).⁸

Grønland har fra starten haft en central rolle ved denne konference, der har overgået den norske statsfinansierede Arctic Frontiers som den største og mest prestigefyldte cirkumpolære konference. Tidligere landsstyreformand, Kuupik V. Kleist, var en af grundlæggerne, og ved den første konference i 2013 var daværende landsstyreformand Hammond den første hovedtaler efter de indledende velkomstaler. Talen fulgte den retoriske linje fra hendes boykot tidligere samme år ved at italesætte Grønland som en selvstændig udenrigspolitisk aktør. Således forudsagde hun, at Inatsisartut få dage senere ville stemme for at tillade uranudvinding og hævdede, at ”det vil bane vejen for at Grønland, i en ikke så fjern fremtid, vil blive en betydelig uraneksportør – blandt verdens top-10 eller muligvis top-5” (Hammond, 2013: 5).⁹ Med denne udmelding ignorerede hun, at spørgsmålet om uraneksport ville give anledning til en suverænitetsdiskussion med Danmark om, hvorvidt det udelukkende er et spørgsmål om råstofudvinding eller også et potentielt sikkerhedsspørgsmål og dermed inden for et dansk ansvarsområde (se Vestergaard, 2014; Vestergaard og Thomasen, 2015; Kristensen og Rahbek-Clemmensen, 2018b; Rasmussen og Merkelsen, 2017; Jacobsen, 2019a). Som sådan var hendes tale begyndelsen på en retorisk tradition, hvor grønlandske repræsentanter bruger cirkumpolære konferencer til

at mime suveræniteten, da den mere uformelle struktur giver mulighed for at føre udenrigspolitik, uden at den danske stat kigger med over skulderen.

Efter sigende er der tre grunde til, at den islandske konference i sin tid opstod: For det første var det et svar på Islands eksklusion fra Ilulissat-erklæringen i 2008. For det andet var det for at udfordre Arktisk Råd til at få en mere global profil, og for det tredje var det et tilbud til mere marginaliserede og isolerede aktører, der søgte en mere fremtrædende rolle i Arktis (Depledge og Dodds, 2017: 142-144). Siden 2015 har konferencen afholdt mindre fora i blandt andet Alaska, Grønland, Québec, Skotland og Færøerne, som alle har betydelige uafhængighedsbevægelser, og som er underlagt andres delegationer i Arktisk Råd. I disse fora har den grønlandske regering fulgt de samme økonomiske og sociale dimensioner som fremhævet i Arktisk Råds SDWG-arbejdsgruppe, mens begivenhederne er blevet anvendt som platform til at etablere og styrke bilaterale forbindelser til omverdenen. Som Grønlands daværende naalakkersuisoq for udenrigsanliggender, Vittus Qujaukitsoq, sagde ved Arctic Circle Forum i Québec i december 2016: "Arctic Circle og dets regionale fora tilbyder præcis sådan en platform for den type af udvekslinger, som ikke er mulig i de formelle rammer i Arktisk Råd og i regi af de fem arktiske kyststater" (Qujaukitsoq, 2016: 3).¹⁰ I samme tale kritiserede han desuden Barack Obamas og Justin Trudeaus moratorium på olie- og gasudvinding i nordamerikanske arktiske farvande og udtrykte optimisme vedrørende den forventede nominering af Rex Tillerson som udenrigsminister under den nyvalgte Trump-administration: "Jeg håber oprigtigt, at den nyvalgte præsident vil vælge en udenrigsminister, et fremragende individ med omfattende erfaring fra den private sektor. Dette vil være til gavn for vores region" (Qujaukitsoq, 2016: 2).¹¹ Ved talens afslutning gik Qujaukitsoq et skridt videre og demonstrerede, hvordan konferencen netop kan tjene andre formål, end hvad der er muligt ved de andre, mere formelle, regionale sammenkomster: "I Grønland er vi åbne for forretninger. Hvorfor ikke forestille sig at have en amerikansk og canadisk permanent diplomatisk tilstedeværelse i Nuuk inden for de kommende fire år for at sikre, at potentialet er fuldt udviklet?" (Qujaukitsoq, 2016: 5).¹² I maj 2019 annoncerede Trump-administrationen, at USA vil åbne en repræsentation i Nuuk. Om denne beslutning er blevet faciliteret af Grønlands diplomati er ikke klart, men uanset bidrager dette træk til at styrke Grønlands autoritet som en autonom udenrigspolitisk aktør.

Fordi konferencer ikke defineres som formelle institutioner, men i stedet finder sted på den uklare linje mellem dialog og regeringsførelse, er de blevet vigtige scener for udveksling af idéer og praksis om den geopolitiske udvikling i Arktis (Depledge og Dodds, 2017: 145-146). For en kvasistat som Grønland,

hvor praksis er en væsentlig faktor i definitionen af det udenrigspolitiske handlerum, er sådanne begivenheder særligt nyttige i bestræbelsen på at opnå større indflydelse i regionen. Det illustreres godt med chefen for Grønlands udenrigsdepartement, Kenneth Høeghs, ord:

Vi deltager i Arktisk Råd sammen med Danmark og Færøerne. Det er jo et lidt mere formelt forum, mens jeg ser Arctic Circle som et mere uformelt forum, og det er måske i virkeligheden der, at tanker og ideer kan prøves af. Det er jo sådan lidt et stort supermarked for ideer og tanker vedrørende Arktis, så jeg vil sige, at det er vigtigt at deltage i sådan noget, ved siden af de mere formelle fora (interview, 15. maj 2018).

På den måde benytter Grønlands udenrigspolitiske repræsentanter arktiske konferencer – og især Arctic Circle – til at positionere Grønland som en central geopolitisk aktør, mens man i Danmarks fravær benytter den mere uformelle struktur til at mime fuld suverænitæt.

Konklusion

Den store internationale interesse for Arktis er en mulighed for Grønlands Selvstyre til at styrke sin udenrigspolitiske kompetence, som defineres af grundloven, selvstyreloven og af praksis.

At praksis også er en anerkendt faktor, giver mulighed for suverænitætsspil, som Grønland kan spille med det formål at agere og fremstå mere selvstændig i arktisk international politik. Alt imens at Arktis er blevet en erklæret udenrigspolitisk topprioritet for Danmark, er afhængighedsforholdet til en vis grad vendt om, da Grønlands geografiske beliggenhed og fortsatte medlemskab af rigsfællesskabet er det eneste, der legitimerer Danmarks status som ”arktisk stat”.

Denne afhængighed gør arktiske begivenheder til velvalgte strategiske arenaer for forsøg på at flytte grænsen for, hvad Grønlands Selvstyre må foretage sig internationalt uden Danmark. Ved højlydt at italesætte utilfredshed, ved stiltiende gestikulation og ved at mime suverænitæt er Grønlands udenrigspolitiske repræsentanter lykkedes med at positionere Grønland som en mere suveræn aktør i Arktisk Råd, ved tiårsjubilæet for Ilulissat-erklæringen og ved Arctic Circle konferencen, der på grund af sin mere uformelle struktur tjener som en særligt nyttig platform til at styrke Grønlands bilaterale internationale relationer.

Noter

1. En engelsksproget og mere teoretisk nuanceret version af nærværende artikel er publiceret i *Cooperation and Conflict* (Jacobsen, 2019b).
2. Analyser af Grønlands vej til øget selvbestemmelse og de mulige konsekvenser deraf kan blandt andet findes i Jacobsen, Knudsen og Rosing (2019).
3. Grønlands Departement for Natur og Miljø er ansvarlig for repræsentationen i AMAP, PAME og CAFF, mens arbejdet i SDWG varetages af Udenrigsdepartementet (Naalakkersuisut, 2013: 36).
4. I denne del af analysen anvender jeg beskrivelsen i bogen *Balladen om Grønland* (Breum, 2014) (på engelsk *The Greenland Dilemma* (2015)) som empiri. Grunden er, at jeg forud for min ansættelse som ph.d.-stipendiat var forskningsassistent for Martin Breum i forbindelse med arbejdet med denne bog. Dermed er denne brug af sekundærlitteratur knap så sekundær, som læseren måske først vil formode.
5. Oversat fra engelsk. Det originale citat lyder: "Sovereignty is a contested concept ... and does not have a fixed meaning ... Sovereignities overlap and are frequently divided within federations in creative ways to recognize the right of peoples".
6. Ilulissat-erklæringen er egentlig underskrevet 28. maj 2008, men da der ikke var nok ledige hotelværelser i Ilulissat på denne dato, blev jubilæet markeret nogle dage tidligere (interview med Jakob Rohmann).
7. Analyser af Arktis' geopolitiske relevans og sikkerhedsproblematikker i et bredt perspektiv fremgår blandt andet af Jacobsen og Herrmann (2017).
8. Specialrådgiver og Senior Arctic Official ved Grønlands Udenrigsdepartement, Mira Kleist, bekræfter den store betydning af at repræsentere Grønland ved Arctic Circle og andre lignende sammenkomster: "Man kan mærke, at ansvaret tynger lidt mere, når det drejer sig om Arktis, for vi er simpelthen så central en del af Arktis, at vi simpelthen ikke kan være bekendt ikke at være til stede. Også fordi vi bliver omtalt enormt meget, og vi har en rolle i ligesom at bekræfte eller afkræfte nogle af de ting, der bliver sagt ved de her konferencer. Hvis det bare står uimod-sagt, så er det ligesom det, der bliver den skrevne sandhed om forholdene i Grønland. Og fordi vi er så få personer – og fordi der er så mange, der ved forholdsvis lidt om Grønland – så bliver opgaven jo endnu vigtigere" (interview 18. maj 2018).
9. Oversat fra engelsk. Det originale citat lyder: "It will also pave the way for Greenland in a not-so-distant future to become a significant uranium exporter – among the world's top-10 or possibly top-5".
10. Oversat fra engelsk. Det originale citat lyder: "The Arctic Circle Assembly and its regional forums actually provide just such a platform, allowing for the types of exchanges which are not possible in the formal settings of the Arctic Council and the Arctic Five Coastal States".

11. Oversat fra engelsk. Det originale citat lyder: "I sincerely hope that the President-elect will choose as Secretary of State an outstanding individual with comprehensive experience from the private sector. This will be of benefit to our region".
12. Oversat fra engelsk. Det originale citat lyder: "In Greenland we are open for business. Why not envisage having an American and a Canadian permanent diplomatic presence in Nuuk within the coming four years, to make sure that the potentials are fully developed?"

Litteratur

- Aalberts, Tanja E. (2004). The sovereignty game states play: (Quasi-)states in the international order. *International Journal for the Semiotics of Law* 17 (2): 245-257.
- Aalberts, Tanja E. (2010). Playing the game of sovereign states: Charles Manning's constructivism Avant-la-Lettre. *European Journal of International Relations* 16 (2): 247-268.
- Aalberts, Tanja E. (2012). *Constructing Sovereignty between Politics and Law*. London: Routledge.
- Ackrén, Maria (2014). Greenlandic paradiplomatic relations, pp. 42-61 i Lassi Heinen (red.), *Security and Sovereignty in the North Atlantic*. New York: Palgrave Macmillan.
- Adler-Nissen, Rebecca og Thomas Gammeltoft-Hansen (red.) (2008). *Sovereignty Games: Instrumentalizing State Sovereignty in Europe and Beyond*. New York: Palgrave Macmillan.
- Adler-Nissen, Rebecca og Ulrik Pram Gad (2013). Introduction: Postcolonial sovereignty games, pp. 1-24 i Rebecca Adler-Nissen og Ulrik Pram Gad (red.), *European Integration and Postcolonial Sovereignty Games: The EU Overseas Countries and Territories*. London: Routledge.
- Adler-Nissen, Rebecca og Ulrik Pram Gad (2014). Introduction: Postimperial sovereignty games in the Nordic region. *Cooperation and Conflict* 49 (1): 3-32.
- Bartelson, Jens (1995). *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Breum, Martin (2014). *Balladen om Grønland. Trangen til løsrivelse, råstofferne og Danmarks dilemma*. København: Gyldendal.
- Breum, Martin (2015). *The Greenland Dilemma. The Quest for Independence, the Underground Riches and the Troubled Relations with Denmark*. København: Forsvarsakademiet.
- Demokraatit (2017). *Ordførerindlæg: Udenrigspolitisk Redegørelse 2017*. URL: https://inatsisartut.gl/dvd/EM2017/pdf/media/2533225/pkt14_em2017_uprg2017_ordf_demokraatit_da.pdf (4. november 2018).

- Depledge, Duncan og Klaus Dodds (2017). Bazaar governance: Situating the Arctic Circle, pp. 141-160 i Kathrin Keil og Sebastian Knecht (red.), *Governing Arctic Change: Global Perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.
- Fierke, Karin Marie og Michael Nicholson (2001). Divided by a common language: Formal and constructivist approaches to games. *Global Society* 15 (1): 7-25.
- Gad, Ulrik Pram (2013). Greenland projecting sovereignty: Denmark protecting sovereignty away, pp. 217-230 i Rebecca Adler-Nissen og Ulrik Pram Gad (red.), *European Integration and Postcolonial Sovereignty Games: The EU Overseas Countries and Territories*. London: Routledge.
- Gad, Ulrik Pram (2016). *National Identity Politics and Postcolonial Sovereignty Games: Greenland, Denmark and the EU*. Monographs on Greenland 353 [Man & Society 43]. København: Museum Tusculanum.
- Gerhardt, Hannes (2011). The Inuit and sovereignty: The case of the Inuit circumpolar conference and Greenland. *Politik* 14 (1): 6-14.
- Gerhardt, Hannes (2018). The divergent scalar strategies of the Greenlandic government and the Inuit Circumpolar Council, pp. 113-124 i Kristian Søby Kristensen og Jon Rahbek-Clemmensen (red.), *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic: Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*. London: Routledge.
- Goffman, Erving (1959). *The Presentation of Self in Everyday Life*. Anchor.
- Hammond, Aleqa (2013). The Premier Aleqa Hammond's speech at the Arctic Circle Assessment, *Naalakkersuisu*. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Pressemeddelelser/ARCTIC%20CIRCLE%20presentation%20FINAL%20EN.pdf> (4. november 2018).
- ICC (2009). *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*.
- Igaliku Aftalen (2004). *Bekendtgørelse af aftale af 6. august 2004 med Amerikas Forenede Stater om ændring og supplerende af overenskomst af 27. april 1951 om forsvaret af Grønland*. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=23078&exp=1> (4. november 2018).
- Inuit Ataqatigiit (2017). *Ordførerindlæg: Udenrigspolitisk Redegørelse 2017*. https://inat-sisartut.gl/dvd/EM2017/pdf/media/2533260/pkt14_em2017_uprg2017_ordf_inuit_ataqatigiit_da.pdf (4. november 2018).
- Itilleq Erklæringen (2003). *Fælles principerklæring mellem Regeringen og Grønlands Landsstyre om Grønlands inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken*.
- Jackson, Robert (1991). *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jacobsen, Marc (2015). The power of collective identity narration: Greenland's way to a more autonomous foreign policy, pp. 102-118 i *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum.

- Jacobsen, Marc (2016). Den grønlandske forbindelse. *Udenrigs* 2016 (1): 65-73.
- Jacobsen, Marc (2018). Faroese Foreign Minister: We definitely benefit from the Arctic attention, *High North News*, 24. maj. <http://www.highnorthnews.com/faroese-foreign-minister-we-definitely-benefit-from-the-arctic-attention/> (4. november 2018).
- Jacobsen, Marc (2019a). Digging sustainability: Scaling and sectoring of sovereignty in Greenland and Nunavut mining discourses, pp. 52-73 i Ulrik Pram Gad og Jeppe Strandsbjerg (red.), *Politics of Sustainability in the Arctic: Reconfiguring Identity, Time and Space*. London: Routledge.
- Jacobsen, Marc (2019b). Greenland's Arctic advantage: articulations, acts and appearances of sovereignty games. *Cooperation and Conflict*, in press.
- Jacobsen, Marc og Ulrik Pram Gad (2018). Setting the scene in Nuuk: Introducing the cast of characters in Greenlandic foreign policy narratives, pp. 11-27 i Kristian Søby Kristensen og Jon Rahbek-Clemmensen (red.), *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic: Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*. London: Routledge.
- Jacobsen, Marc og Victoria Herrmann (2017). Introduction: Arctic international relations in a widened security perspective. *Politik* 20 (3): 6-14.
- Jacobsen, Marc og Jeppe Strandsbjerg (2017). Desecuritization as displacement of controversy: Geopolitics, law and sovereign rights in the Arctic. *Politik* 20 (3): 15-30.
- Jacobsen, Marc, Rebekka J. Knudsen og Minik T. Rosing (2019). Introduktion. Kalaallit pilluaritsi: Perspektiver på 10 års Selvstyre, 40-året for Hjemmestyrets indførelse og vejen til selvstændighed. *Politik* 22 (1): 1-10.
- Kristensen, Kristian Søby (2004). Greenland, Denmark and the debate on missile defense: A window of opportunity for increased autonomy. *DIIS Working paper 2004/14*. København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Kristensen, Kristian Søby og Jon Rahbek-Clemmensen (2018a). *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic: Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*. London: Routledge.
- Kristensen, Kristian Søby og Jon Rahbek-Clemmensen (2018b). Greenlandic sovereignty in practice: Uranium, independence and foreign relations in Greenland between three logics of security, pp. 38-53 i Kristian Søby Kristensen og Jon Rahbek-Clemmensen (red.), *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic: Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*. London: Routledge.
- Loukacheva, Natalia (2007). *The Arctic Promise*. Toronto: University of Toronto Press.
- Motzfeldt, Jonathan (2006). Hjemmestyre og udenrigspolitik, i Hanne Petersen (red.), *Grønland i Verdenssamfundet. Udvikling og forandring af normer og praksis*. Nuuk: Atuagkat.
- Motzfeldt, Vivian (2016). EM2016/106. Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges til EM2017 at udarbejde en arktisk strategi, der tager ud-

- gangspunkt i Grønlands rolle og geopolitiske handlingsrum som en arktisk nation. Siumut. https://inatsisartut.gl/dvd/EM2016/pdf/media/2527023/pkt106_em2016_bf33_groenlands_arktiske_strategi_ordf_1beh_siumut_da.pdf (4. november 2018).
- Naalakkersuisut (2010). *Udenrigspolitisk redegørelse 2010*.
- Naalakkersuisut (2011). *Udenrigspolitisk strategi 2011*.
- Naalakkersuisut (2013). *Udenrigspolitisk redegørelse 2013*.
- Naalakkersuisut (2015). *Udenrigspolitisk redegørelse 2015*.
- Naalakkersuisut (2016). *Udenrigspolitisk redegørelse 2016*.
- Naalakkersuisut (2017). *Udenrigspolitisk redegørelse 2017*.
- Naalakkersuisut (2018). *Udenrigspolitisk redegørelse 2018*.
- Naalakkersuisut.gl. Naalakkersuisuts udenrigspolitiske kompetence – De juridiske rammer. Naalakkersuisut. <https://naalakkersuisut.gl//da/Naalakkersuisut/Departementer/Udenrigsanliggende/Naalakkersuisuts-udenrigspolitiske-kompetencer/De-juridiske-rammer> (4. november 2018).
- Neumann, Iver Brynild (2014). Imperializing Norden. *Cooperation and Conflict* 49 (1): 119-129.
- Olsen, Inuuteq Holm og Jessica Mouzon Shadian (2018). Greenland and the Arctic Council Subnational regions in a time of Arctic Westphalianisation, pp. 113-124 i Kristian Søby Kristensen og Jon Rahbek-Clemmensen (red.), *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic: Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*. London: Routledge.
- Petersen, Hanne (2006). Grønland på verdenskortet, pp. 7-28 i Hanne Petersen (red.), *Grønland i verdenssamfundet. Udvikling og forandring af normer og praksis*. Nuuk: Atuagkat.
- Qujaukitsoq, Vittus (2016). Greenland, Canada, and the United States: The Arctic potential. Speech by Greenland's Minister for Industry, Labour, Trade, Energy and Foreign Affairs, Mr. Vittus Qujaukitsoq. The Arctic Circle Quebec Forum, Quebec City, December 12th 2016. https://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Nyheder/2016/12/141216_Arctic_Circle (4. november 2018).
- Rasmussen, Rasmus Kjærgaard og Henrik Merckelsen (2017). Post-colonial governance through securitization? A narratological analysis of a securitization controversy in contemporary Danish and Greenlandic uranium policy. *Politik* 20 (3): 83-103.
- Shadian, Jessica (2010). From states to polities: Reconceptualizing sovereignty through Inuit governance. *European Journal of International Relations* 16 (3): 485-510.
- Skærbæk, Morten (2014). Bred politisk opbakning til dansk krav på Nordpolen. *Politiken*, 15. december. <https://politiken.dk/indland/politik/art5556783/Bred-politisk-opbakning-til-dansk-krav-p%C3%A5-Nordpolen> (4. november 2018).
- Statsministeriet (2009), *Lov om Grønlands Selvstyre, Lov nr. 473, 12. juni 2009*.

- Strandsbjerg, Jeppe (2014). Making sense of contemporary Greenland: Indigeneity, resources and sovereignty, pp. 259-276 i Richard C. Powell og Klaus Dodds (red.), *Polar Geopolitics? Knowledges, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Udenrigsministeriet (2016). *Udenrigs- og Sikkerhedspolitik Strategi 2017-2018*. København: Udenrigsministeriet.
- Udenrigsministeriet (2018). *Udenrigs- og Sikkerhedspolitik Strategi 2019-2020*. København: Udenrigsministeriet.
- Vestergaard, Cindy (2014). Greenland's uranium and the Kingdom of Denmark, pp. 51-71 i Hans Mouritzen og Nanna Hvidt (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook*. København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Vestergaard, Cindy og Gry Thomasen (2015). *Governing Uranium in the Danish Realm*. København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Wittgenstein, Ludwig (1958). *Philosophical Investigations*. Oxford: Basil Blackwell.

Interviews

- Suka K. Frederiksen, Grønlands Naalakkersuisoq for Udenrigsanliggender, 12. maj 2017, Fairbanks, Alaska, USA.
- Anders Samuelsen, Danmarks Udenrigsminister, 12. maj 2017, Fairbanks, Alaska, USA.
- Kenneth Høegh, Departementschef, Grønlands Udenrigsdepartement, 15. maj 2018, Nuuk, Grønland.
- Mira Kleist, Specialrådgiver og Senior Arctic Official, Grønlands Udenrigsdepartement, 18. maj 2018, Nuuk, Grønland.
- Jakob Rohmann, Protokolchef, Grønlands Udenrigsdepartement, 18. maj 2018, Nuuk, Grønland.
- Monica Paulli Andersen, Fuldmægtig, Grønlands Udenrigsdepartement, 18. maj 2018, Nuuk, Grønland.
- Nick Bæk-Heilmann, Fuldmægtig, Grønlands Udenrigsdepartement, 18. maj 2018, Nuuk, Grønland.
- Hanne Fugl Eskjær, Kongeriget Danmarks Arktis Ambassadør, 22. maj 2018, Ilulissat, Grønland.
- Anders Samuelsen, Danmarks Udenrigsminister, 22. maj 2018, Ilulissat, Grønland.
- Allison LeClaire, Canadas Senior Arctic Official, 23. maj 2018, Ilulissat, Grønland.
- Nina Buvang Vaaja, Director, Arktisk Råds Sekretariat, 23. maj 2018, Ilulissat, Grønland.
- Minik Rosing, Professor, Naturhistorisk Museum, 23. maj 2018, Ilulissat, Grønland.
- Vivian Motzfeldt, Grønlands Naalakkersuisoq for Udenrigsanliggender, 23. maj 2018, Ilulissat, Grønland.

Poul Michelsen, Færøernes Landstingmedlem for Udenrigsanliggender, 23. maj 2018, Ilulissat, Grønland. Publiiseret online i *High North News*. Se: Jacobsen 2018 i literaturlisten ovenfor.

Jacob Isbosethsen, Afdelingsleder, Grønlands Udenrigsdepartement, 24. maj 2018, Ilulissat, Grønland.

Jacob Isbosethsen, Chef for Grønlands Repræsentation i Island, 20. oktober 2018, Reykjavik, Island.